

Hans-Jürgen Burchardt

Kubas langer Marsch durch die Neunziger – eine Übersicht in Etappen

1. Die Krise vor dem Absturz

Mehr als dreißig Jahre war die kubanische Revolution für viele Sinnbild für nationale Selbstbestimmung, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit in Lateinamerika. Bescheidener “Wohlstand für alle” war auf der Insel nicht nur eine plakative Parole; die Forderung schien sich der Wirklichkeit immer mehr anzunähern (Brundenius/Zimbalist 1989). Ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum, ein zusammenhängender Auf- und Ausbau vorbildlicher Sozialsysteme, eine nivellierende Lohnpolitik sowie eine staatliche Kultur- und Sportförderung führten außerdem zu einer deutlichen Homogenisierung der Gesellschaft. Daten von 1989 belegen, dass auf der Insel zentrale Strukturmerkmale der Unterentwicklung überwunden werden konnten: Soziale und geographische Disparitäten waren einer ausgeprägten Egalität gewichen. Es gab ein ausgeglichenes Bevölkerungswachstum, verbunden mit einer Lebenserwartung, die zehn Jahre über dem lateinamerikanischen Durchschnitt lag. Soziale Phänomene wie Unterernährung, Massenarbeitslosigkeit und Massenarmut waren auf der Insel ganz verschwunden, rassistische und geschlechtsspezifische Diskriminierungen nur noch latent vorhanden. Kuba sah sich selbst nicht nur als ein wehrhaftes Krokodil vor der nordamerikanischen Küste, sondern auch als das sozialste und friedlichste Land der Region.

Allerdings begann das Krokodil im Laufe der achtziger Jahre an Biss zu verlieren – Kuba hatte mit einer Annäherung an das sowjetische Entwicklungsmodell auch viele von dessen Defiziten übernommen. Zentrale Mängel waren einmal in Bereichen wie Wohnen, Verkehr, Infrastruktur und Umwelt zu konstatieren. Die wachsende Bürokratisierung der Gesellschaft und ihre Erstarrung waren nicht mehr zu übersehen, was “für viele soziale Gruppen eine Erschöpfung der realen Chancen sozioökonomischen Aufstiegs” bedeutete (Espina 1997: 92). Gleichzeitig begann die Wirtschaftsdynamik auf der Insel gefährlich zu erschlaffen. Es stellte sich heraus, dass der Staat zwar gut verteilte, aber schlecht produzierte. Das Wirtschaftswachstum wurde von

einem wachsenden Produktivitätsverlust begleitet: "Das klarste Zeichen hierfür war, dass ein immer größerer Teil der Wirtschaftseinnahmen aufgewendet werden musste, um die gleichen Produktionsergebnisse zu erhalten" (Carranza 1996: 17). Diese Schwindsucht der Effizienz hatte fast alle Branchen befallen und lässt sich am besten am Beispiel einer Sanduhr erklären: Bei dem Prinzip des in Kuba vorherrschenden "extensiven Wachstums" fließt aus einer Sanduhr unten immer soviel Sand heraus, wie oben hineingeschüttet wird. Im Falle Kubas bedeutet das konkret, dass nach dem Sanduhrprinzip z.B. aus importiertem Erdöl zum Schluss exportierbarer Zucker wird. Während durch Produktivitätssteigerungen bei der gleichen Menge Sand oben (*input*) mehr Sand unten (*output*) produziert wird, passierte in Kuba das genaue Gegenteil. Um dieses System dennoch am Wachsen zu halten, wurden gewaltige Ressourcen benötigt. Der wichtigste Rohstoff war hierbei der Zucker: Noch 1989 wurde mehr als die Hälfte der kubanischen Binnennachfrage über Importe gesichert, hauptsächlich im Tausch gegen den Süßstoff, der Kuba zum zweitgrößten Zuckerexporteur der Welt aufsteigen ließ. Die günstigen Handelsbedingungen des "sozialistischen Weltmarktes" versüßten der Insel dabei die neue Abhängigkeit von den Bruderländern (Díaz 1988).

Sie ernährten aber nicht nur das Land, sondern hatten auch konkrete Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaftsordnung: Die gigantische Dimension der benötigten Ressourcen ließ eine zentrale Steuerung ökonomisch als rational erscheinen. Aus dieser zentralistischen Wirtschaftsplanung wuchs gleichzeitig eine innovationsfeindliche Haltung der Betriebe, die Produktivitätssteigerungen bremste und die Effizienz der kubanischen Binnenproduktion verzögerte. Diese Schwäche des Binnenmarktes zementierte die Funktion des Außenhandels als materielle und die der zentralen Verwaltung als politische Basis des Systems. Eine ökonomische Dynamisierung, qualitatives Wachstum sowie eine Diversifizierung der Produktionsstrukturen wurden durch die eigene Systemlogik ausgeschlossen (Burchardt 1996). Mit der zunehmenden Bedeutung des Außenhandels wuchs auch die seines Verwalters, die des Staates. Da dessen Funktion durch den externen Kapitalzufluss gestärkt wurde und er nur bedingt von internen Steuern abhängig war, erhöhte sich seine Autonomie gegenüber der Gesellschaft, was sich negativ auf seine demokratische Verfasstheit und wirtschaftliche Flexibilität auswirkte.

1986 versuchte dieser Staat dennoch, die sich abzeichnende Stagnation zu überwinden. Er inszenierte eine Art Kulturrevolution, mit der die Bindung zwischen Staat und Gesellschaft gestärkt werden sollte. Mit der so genannten *rectificación*, der "Korrektur von Fehlern und negativen Tenden-

zen”, versuchte die Regierung gleichzeitig, der sowjetischen Perestroika eine Reformalternative entgegenzusetzen, die auf Marktreformen verzichtete und stattdessen eine Rezentralisierung der Wirtschaftslenkung favorisierte. Eine Besinnung auf die “wahren” revolutionären Werte sollte über eine bessere Einbindung des Einzelnen für die Sache der Revolution zu einer Erhöhung der Produktivität führen. Die *rectificación* erzielte im ersten Jahr ihrer Existenz allerdings einen konjunkturellen Einbruch von -3,7%, von dem sich die Wirtschaft bis zum Ende der achtziger Jahre nicht mehr erholte. Das Staatshaushaltsdefizit erreichte neue Rekordhöhen und die Arbeitsproduktivität sank um ca. ein Sechstel (Ritter 1990: 117-149). Die Versorgung der Bevölkerung begann sich langsam, aber spürbar zu verschlechtern. Damit scheiterte die staatliche Erneuerungspolitik in ihren zentralen Anliegen. Wenn sich auch noch nicht die gleichen Risse wie in anderen sozialistischen Ländern zeigten – die kubanische Gesellschaft war Ende der achtziger Jahre eine Krisengesellschaft, die dringender Reformen bedurfte.

2. Von Reformen und anderen Unbekannten

Nachdem der Subventionstropf der sozialistischen Bruderhilfe Anfang der neunziger Jahre zu versiegen begann, verlor Kuba innerhalb von nur drei Jahren 75% seines Außenhandels und fast alle seine Kreditgeber. Der Insel wurde im Grunde über Nacht das ökonomische Fundament weggerissen. Der einstige Garant der kubanischen Entwicklung – die massive sowjetische Wirtschaftshilfe – entpuppte sich als später Januskopf und stürzte die Revolution in die bisher schwerste Krise ihrer Geschichte. Zurück blieb eine chronisch unproduktive Wirtschaft, die ohne Importe nicht überleben konnte und sich auf den Export einiger weniger Rohstoffe wie Zucker und Nickel spezialisiert hatte.

Im August 1990 wurde erstmals auf die sich abzeichnende Außenhandelskrise reagiert: Der so genannte *periodo especial en tiempos de paz* (Sonderperiode in Friedenszeiten) wurde eingeleitet, ein Notstandsprogramm, das einer Kriegswirtschaft mit totaler Staatskontrolle und Güterrationalisierung glich. Die Regierung machte damit das, was sie am besten konnte: Sie verglich die Krisensituation mit einem Kriegszustand, bei dem es erst einmal ums pure Überleben ging. Und war die Wirtschaft auch nicht auf Produktivität ausgerichtet, so hatten mehr als dreißig Jahre nordamerikanische Aggression die Revolution doch geschult, sich ökonomisch auf eine solche Situation einzustellen. Damit begann die letzte Dekade des letzten Jahrhunderts in

Kuba unter den gleichen Vorzeichen, die auch die ersten Revolutionsjahre prägten: mit einem rigiden "Kriegskommunismus".

Im Oktober 1991 wurde diese Politik auf dem IV. Kongress der Kommunistischen Partei Kubas PCC konkretisiert (PCC 1992). Die Parteiführung wollte offensichtlich möglichst wenige Konzessionen machen und priorisierte deshalb eine Wiederbelebung des Außenhandels. Dafür wurde eine Doppelstrategie beschlossen und die Wirtschaft aufgespalten: Auf der einen Seite sollte über traditionelle (Nickel) und neue (Tourismus/*Joint-Ventures*) Branchen die Reintegration Kubas in den Weltmarkt erreicht werden. Um alle Ressourcen darauf zu konzentrieren, sollten auf der anderen Seite die Binnenwirtschaft und der private Konsum radikal gedrosselt, die Verteilungsgerechtigkeit und die sozialen Systeme aber aufrechterhalten werden. Die einzige Maßnahme im Binnenbereich war ein Förderprogramm für die Lebensmittelproduktion – der so genannte *plan alimentario* –, um die prekäre Ernährungsfrage zu lösen: Noch 1989 mussten 55% der Kalorien, 50% der Proteine und 90% aller auf der Insel konsumierten Fette über Importe gesichert werden (Figueras 1994).

Kubas Wiedereingliederung in den Weltmarkt wurde mit Eifer angegangen. Schon 1992 erfolgte eine Verfassungsänderung, die dem Privateigentum Einzug in den Tropensozialismus gewährte und den Weg für ausländische Investitionen ebnete. Parallel dazu wurden die Weltmarktbranchen, in denen zur Sicherung einer internationalen Wettbewerbsfähigkeit Reformen dringend notwendig waren, von der Restwirtschaft abgeschottet und durch Marktmechanismen für den Weltmarkt "fit" gemacht. Die bedeutendsten Sektoren sind hier die Biotechnologie, die Telekommunikation, die Öl- und Nickelförderung sowie der Tourismus. Die größte Dynamik entwickelten allerdings die beiden letzteren Branchen – die sowohl von den Produktions- bzw. Besucherzahlen als auch von den Gewinnen bis heute beeindruckende Wachstumsraten ausweisen können.

Während die neuen Dollarsektoren langsam in Fahrt kamen, stürzte die Binnenwirtschaft immer schneller ab. Die kubanische Industrie hörte faktisch auf zu existieren – bis Ende 1993 wurden ihre gesamten Kapazitäten um 80% heruntergefahren (Granma 1993). Der Landwirtschaft erging es nicht viel besser. Zwar lief der *plan alimentario* auf Hochtouren: In der besten Tradition des Kriegskommunismus organisierte die Regierung Masseneinsatzmobilisierungen, um der am Boden liegenden Landwirtschaft wieder auf die Sprünge zu helfen. Doch es war kaum möglich, die gigantischen Staatsfarmen, die plötzlich nur noch über 20% ihrer Maschinen, Düngemittel und

Pestizide verfügten, allein durch mehr Arbeitskraft am Laufen zu halten. Ähnliche Erfahrungen musste die ebenfalls "überzentralisierte" Zuckerproduktion machen. Seit 1991 befand sich die kubanische *zafra* (Zuckerernte) im freien Fall – um sich bis 1995 um rund 60% verringert zu haben: Die damalige Zuckerernte fuhr mit 3,3 Mio. Tonnen das schlechteste Ergebnis der letzten 50 Jahre ein. Die gesamte Dimension des wirtschaftlichen Zusammenbruchs dokumentieren die offiziellen Statistiken über den Konjunkturverlauf: Nach Angaben vom Oktober 1994 war das kubanische Bruttoinlandsprodukt (BIP) zwischen 1990 und 1993 um horrend 54% eingebrochen. Diese Zahl schien offenbar selbst die Revolutionsführung zu erschrecken, und so begann ein Trend, die Inselökonomie etwas gesünder zu schreiben. Er endete mit den seit 1995 wieder veröffentlichten Jahresberichten der kubanischen Nationalbank BNC; danach war die Wirtschaft bis 1993 insgesamt um 40,1% geschrumpft (BNC 1995; *Bohemia* 1994).

Trotz dieser Krise zeichnete sich die Revolution weiterhin durch eine ausgeprägte Sozialstaatspolitik aus. Für alle Beschäftigten wurden Arbeitsplatzgarantien aufrechterhalten und somit Massenarbeitslosigkeit vermieden. Bekanntermaßen wurden auch die öffentlichen Dienste wie Gesundheitsversorgung, Bildung, Rentensystem etc. nicht angetastet. Mit einer totalen und rigiden Rationierung wurde außerdem der Einbruch des Lebensstandards relativ gleich und gerecht verteilt. Doch da die neue Agrarpolitik nicht trug, schmolzen die Lebensmittelrationierungen dahin wie Eis in der tropischen Sonne und der geordnete Rückzug des ersten lateinamerikanischen Wohlfahrtsstaates ging immer mehr an die Substanz, "[...] mit Versorgungsmängeln, die hier und da hart an die Grenze zur Verelendung und offener Not heranreichten" (Niess 1992: 955). Die anscheinend sozial verträgliche Beschäftigungspolitik der Regierung erwies sich außerdem zunehmend als kontraproduktiv. Denn die Arbeitsplätze wurden durch astronomisch hohe Summen subventioniert und schufen ein gewaltiges Staatshaushaltsdefizit. Da sich in den Staatskassen nur noch gährende Leere befand, wurde das benötigte Geld kurzerhand nachgedruckt und so immer mehr Geld in ein Land geschüttet, in dem es nichts mehr zu kaufen gab. Dieser anschwellende Geldüberhang begann einen Schwarzmarkt zu alimentieren, auf dem 1993 87% der Bevölkerung zwei Drittel ihres Einkommens ausgaben und 60% aller Güter umgeschlagen wurden (Carranza/Urdaneta/Monreal 1995; González 1995: 77-101). Da der Devisensektor den einzigen Zugang zu knappen und hochwertigen Waren bot, kristallisierte sich der US-Dollar auf der Insel als heimliche Leitwährung heraus und erfreute sich eines berauschenden

Höhenfluges. Das kubanische Geld verlor dadurch jegliche Funktion als ökonomisches Steuerungsinstrument und als Lohnanreiz. Immer häufiger bestimmten Schwarzmarktaktivitäten und informelle Netze das Familieneinkommen, was sich nicht nur auf die Arbeitsmotivation auswirkte, sondern auch in eine klandestine Geldakkumulation zugunsten einiger weniger mündete. Die gerechte Verteilung der Gesellschaft erodierte und schuf die ersten neuen sozialen Risse im Tropensozialismus.

Die kubanische Regierung war sich dieser Probleme durchaus bewusst. Für sie bestand ihre Lösung dennoch allein in einer wirtschaftlichen Erholung. Stur konzentrierte sie sich auf ihre Weltmarktstrategie, anstatt den negativen Entwicklungen im Lande entgegen zu steuern. Diesen Wettlauf mit der Zeit musste sie zwangsläufig verlieren. Denn die für den Weltmarkt auserkorene ökonomische Basis war viel zu schmal, um schnell genug die überlebensnotwendigen Devisen zu erwirtschaften. Zwar wurden durch die neuen Liberalisierungen immer mehr ausländische Investoren angelockt. Aber der für den Weltmarkt wichtigste Wirtschaftszweig, die Zuckerindustrie, blieb bei solchen Reformen außen vor. Unabwendbar ging ihre Produktion zurück – und mit ihr die Deviseneinnahmen für den kubanischen Exportschlager Nummer Eins. Die Regierung kam darum im Sommer 1993 in eine Zwickmühle: Sie hatte zuwenig Devisen, um ausreichend Lebensmittel und Erdöl zu importieren, konnte aber aufgrund der angespannten Versorgungslage den Konsum kaum stärker einschränken, ohne soziale Unruhen zu provozieren. Der wirtschaftliche Kollaps stand bevor. Die einzigen Quellen, die noch angezapft werden konnten, waren jetzt Geldüberweisungen aus dem Ausland an auf der Insel lebende Familienangehörige. Die Revolutionsführung legalisierte darum kurzum den US-Dollar als Zweitwährung und verkündete für alle Kubaner die Straffreiheit des Devisenbesitzes (Castro 1993). Viele der mehr als zwei Millionen im Ausland lebenden Kubaner schicken seither regelmäßig Geld auf die Insel. Für den so einsetzenden Geldsegen öffneten die vorher nur Ausländern und Diplomaten vorbehaltenen staatlichen Devisenläden weit ihre Pforten. Während alle, die die Währung des Klassenfeindes besaßen, hierüber endlich lang entbehrte Konsumgüter befriedigen konnten, schöpfte der Staat die harte Währung ab. Mit dieser spektakulären Maßnahme zog die Regierung eine ökonomische Notbremse – die drohende Liquiditätskrise konnte noch einmal abgewendet werden. Allerdings um den Preis, erstmals mit dem Egalitätsprinzip der Revolution brechen zu müssen. Der Anspruch der sozialen Gleichheit wurde

offiziell eingeschränkt und die Spaltung der Wirtschaft durch die Existenz zweier zirkulierender Währungen formalisiert.

Bei einer rückblickenden Analyse muss die Politik der Krisenjahre 1990-1993, die hier als "erste Reformetappe" bezeichnet werden soll, im wahrsten Sinne des Wortes als konservativ klassifiziert werden. Denn die Regierung hat nichts anderes versucht, als das alte System zu konservieren. Es sollten einfach über den Außenhandel die Importe, die der kubanische Sozialismus wie Luft zum Leben braucht, auf einem niedrigeren Niveau gesichert werden. Darüber erklärt sich Kubas angestrebter Versuch einer Weltmarktintegration. Die erste Reformetappe war also nicht durch eine zusammenhängende und aufeinander abgestimmte Politik, sondern durch eine auf einzelne Branchen begrenzte Strategie der "quantitativen Systemerweiterung" gekennzeichnet. Mit anderen Worten: Das System hatte sich nicht gewandelt, sondern nur ausgedehnt. Dieser Strukturkonservatismus führte zu einer intern verursachten Verschärfung der Krise, durch die die Volkswirtschaft völlig aus den Fugen geriet: Da waren einmal die makroökonomischen Ungleichgewichte wie Außenhandelsdefizit, Liquiditätsüberhang und Staatshaushaltsdefizit. Dazu kam die Abkoppelung der monetären von der produktiven Sphäre. Die Generalisierung des Schwarzmarktes förderte gleichzeitig eine Umlenkung von Ressourcen und schwächte die Staatswirtschaft. Dies alles mündete in eine Heterogenisierung der Ökonomie, die in der Literatur oft als "duale Wirtschaft" beschrieben wird (Henkel 1996).

3. Der kurze Sommer der Reformen

Die Dollarlegalisierung markierte aber gleichermaßen einen Wendepunkt in der kubanischen Reformpolitik. Offensichtlich setzte sich jetzt selbst auf höchster Entscheidungsebene die Position durch, dass die Binnenwirtschaft ebenfalls einen Beitrag zur Systemstabilisierung leisten musste. Einer neuen, "zweiten Reformetappe" wurde der Weg geebnet. Dazu nötige Strukturveränderungen wurden ab Herbst 1993 umgesetzt. Anfangs ließ der Staat in knapp 200 Berufen aus Dienstleistung und Kleingewerbe familiäre Privatbetriebe zu: Hierdurch sollte der ausgeuferte Schwarzmarkt wieder ans Licht gezerrt und erneut staatlicher Kontrolle unterworfen werden. Außerdem wollte man den Arbeitsmarkt durch zusätzliche Beschäftigungschancen sowie die Versorgungslage durch ein ergänzendes Angebot entlasten. Zeitgleich begann in der Zucker- und Landwirtschaft die größte Landverteilung der Revolution. Die Mehrheit der überdimensionierten Agrarbetriebe wurde entstaatlicht, dezentralisiert und an selbstverwaltete Kooperativen überge-

ben. Nach dem Scheitern des *plan alimentario* sollte die Landwirtschaft dadurch neue Impulse erhalten. Als nächstes wurden im Herbst 1994 in Kuba erstmals Geld- und Fiskalpolitik als Steuerungsinstrumente eingeführt. Über Preiserhöhungen, Subventionsstreichungen und Steuern wird seitdem versucht, die Geldmenge zu verringern und das Staatshaushaltsdefizit durch neue Einnahmequellen abzubauen.

Doch die neuen Reformen wurden zu spät umgesetzt, um die Situation der Bevölkerung kurzfristig zu verbessern. Die Lebensmittelversorgung wurde unerträglich und führte am 5. August 1994 in Havanna zu den bisher schwersten sozialen Unruhen der Revolution. In dem darauffolgenden Exodus verließen mehr als 30.000 Menschen die Insel; er hinterließ einen tiefen Schock in der Gesellschaft und dynamisierte den Reformprozess: Schon zwei Wochen nach den Tumulten wurden erstmals wieder freie Märkte auf Kuba zugelassen. Auch der Privatsektor wurde jetzt rascher ausgebaut: Privates Kleingewerbe und Landwirtschaft begannen deshalb schnell zu prosperieren und unterstützten durch ihr Angebot die mangelhafte Versorgungslage. 1994 schien ein Wendepunkt für den Umbruch zu werden. Selbst die ökonomische Talfahrt hatte ihr Ende gefunden, die Wirtschaft war erstmals wieder auf bescheidenem Wachstumskurs (Díaz 1998: 27-40).

Der Eindruck, dass das Schlimmste überstanden war, schien sich in den nächsten Jahren zu bestätigen: Vor allem Kubas Devisenwirtschaft begann langsam zu tragen und ließ den Konjunkturmotor anspringen. Die wirtschaftlichen Wachstumsraten verdoppelten sich, um 1996 in stolzen 7,8% zu gipfeln. Die Strategie der Regierung, auf den Primat Weltmarkt zu setzen, schien verspätet – aber nicht zu spät – doch noch aufzugehen. Dementsprechend zeigte sich die Revolutionsspitze zunehmend selbstsicherer. Der kubanische Wirtschaftsminister brachte das geflügelte Wort vom “Wirtschaftswunder Kuba” in Umlauf (Rodríguez 1997)¹ und der Architekt der Wirt-

¹ Hinter diesen Fakten verbirgt sich wie immer noch eine ganz andere Realität. Nämlich die des Alltags, den die Bevölkerung erlebt. Als der Wirtschaftsminister vom “Wirtschaftswunder” sprach, griff die Bevölkerung die Phrase auf und witzelte darüber, dass der Papst die Insel dann wohl besuchte, um zu sehen, wie man von Wundern leben kann. Mit der ihnen eigenen Ironie wiesen die Kubaner darauf hin, dass der famose Aufschwung bisher fast völlig an ihnen vorbeigegangen sei. Allen Statistiken zum Trotz haben sich die Lebensbedingungen der Durchschnittsbevölkerung in den letzten Jahren eigentlich nur dahingehend verbessert, dass sie sich nicht weiter verschlechtert haben. Mit Blick auf die ersten Krisenjahre ist das durchaus ein Erfolg. Dennoch gibt es wenig Grund zum Feiern: Denn die genannten Wachstumsraten beziehen sich auf ein um mindestens 40% eingebrochenes BIP. Mit anderen Worten: Selbst wenn es Kuba gelänge, seinen Wachstumsrhythmus der letzten Jahre beizubehalten, würde die Insel ca. im

schaftsreformen Carlos Lage wurde nicht mehr müde zu betonen, dass "die ökonomische Erholung unwiderruflich" sei.

Die Lokomotive des vermeintlichen Aufschwungs ist der Devisensektor. Dabei handelt es sich einmal um die ausländischen Direktinvestitionen, die *empresas mixtas* oder *Joint-Ventures*. Ein neues Investitionsgesetz von 1995 erlaubt außer im Gesundheits-, Bildungs- und Militärssektor ausländische Investitionen in allen wirtschaftlichen Bereichen, billigt erstmals ausländische Kapitalübernahmen von 100% und bietet auch dem Exil Investitionsmöglichkeiten (*Gaceta Oficial de la República de Cuba* 1995). Dank dieser Öffnungspolitik nahm das Volumen ausländischer Direktinvestitionen kontinuierlich zu: Die Anzahl von nur zehn Gemeinschaftsunternehmen 1987 hatte sich bis Anfang 2000 auf 374 erhöht (*Granma* 2000). Die wichtigsten Investoren stammen aus Kanada, Spanien, Frankreich und Mexiko. Der Bärenanteil des Investitionsvolumens konzentriert sich auf den Massentourismus: Mit ihren Stränden, ihrer abwechslungsreichen Vegetation, ihren trotz Zerfall in ihrer Pracht unerreichten Städten wie Havanna, Santiago de Cuba oder Trinidad, ihrem ausgebauten Straßennetz und ihrem für Ausländer auf europäischem Niveau funktionierenden Gesundheitssystem bietet die Tropeninsel beste Voraussetzungen für eine touristische Erschließung. Und all das, wo die wichtigsten Ressourcen wie Sonne und Strand auch ohne Appelle an die sozialistische Arbeitsdisziplin fast täglich garantiert sind. Dies führte zu einem raschen Boom: Zwischen 1992 und 1996 verdoppelten sich die Bruttoeinnahmen und die Besucherzahlen steigen bis heute unverändert um jährlich ca. 20% an. Die Tourismusindustrie hat sich so zu einem Akkumulationsmotor der Devisenwirtschaft gemausert und ihre bisherigen Erfolge veranlassen die Revolutionsführung zu ehrgeizigen Plänen: Besuchten 1999 schon 1.650.000 Gäste die Insel (Rodríguez 1999), hofft man bis zum Jahr 2010 auf zehn Millionen. Neben dem Tourismus floss ein ebenfalls großer Investitionsanteil in den Bergbau; Kuba besitzt mit die größten Nickelreserven der Welt (Díaz 1997: 11-31). Dank der hier durchgeführten Modernisierungen erzielt die Nickelproduktion seit 1995 wieder beachtliche Fördermengen.

Weiterhin verbesserte die Revolutionsführung ab 1995 das Konsum- und Serviceangebot im heimischen Dollarmarkt. Heute hat fast die gesamte Bevölkerung Zugang zu Devisenläden – wenn sie im Besitz der begehrten

Jahre 2005 ihr Produktionsniveau von 1989 wieder erreichen. Um es noch drastischer zu formulieren: Die bisherige Entwicklungsdynamik verspricht der Bevölkerung in fünf Jahren den gleichen Lebensstandard wie vor 15 Jahren.

Währung ist. Erfreulicherweise wird ein wachsender Anteil der Dollarwaren auf der Insel selbst hergestellt – und so punktuell die Binnenproduktion angekurbelt. Damit verbunden eröffnete die Regierung 1995 eine Reihe von Umtauschbüros, in denen US-Dollar und Nationalwährung legal und unabhängig von der Person getauscht werden können. Der Tauschkurs pendelte sich bis heute um die Eins zu Zwanzig ein und stabilisierte den kubanischen Peso. 1997 folgte eine Bankreform, die das Banksystem internationalen Standards anpasste. Die Insel verfügt seitdem über ein zweistufiges Banksystem mit einer staatlichen Zentralbank und verschiedenen Geschäftsbanken, bei denen Devisenkonten geführt und Dollartransfers unkompliziert abgewickelt werden können. Dieses Bündel an Maßnahmen führte zu einer deutlichen Steigerung der privaten Geldüberweisungen aus dem Ausland – in Kuba *remesas* genannt. Nach offiziellen Zahlen stieg dieser Geldfluss seit 1995 beachtlich an und versorgt Kuba jedes Jahr mit mehr frischem Kapital (Marquetti 1998: 51-62; Monreal 1999: 73-96).

Verschiedene makroökonomische Indikatoren schienen den Erfolgskurs des Tropensozialismus zu bestätigen: Seit 1994 wurde mit einem rigiden Sparkurs das Staatshaushaltsdefizit abgebaut und bis 1997 auf ein Hundertstel verringert. Zusätzlich existiert seit 1994 mit der staatlichen Steuerbehörde OTAN auf der Insel eine Institution, die über die Durchsetzungskraft und Kompetenz verfügt, um die Wirtschaft statt über direkte Planvorgaben durch indirekte Steuern zu lenken. All diese Erfolge verleiteten selbst internationale Experten dazu, Kuba eine Zukunft als "karibischem Tiger" zu prognostizieren. Doch die Ergebnisse der "zweiten Reformetappe" sind trotz des Wirtschaftswachstums zwiespältig: Die kubanische Währung wurde zwar aufgewertet, das Staatshaushaltsdefizit konnte verringert werden und der allgemeine Lebensstandard begann sich etwas zu stabilisieren. Allerdings nur für einen Teil der Bevölkerung und damit auf Kosten einer wachsenden sozialen Ungleichheit. Dennoch gelang es auch über die neuen Maßnahmen nicht, die Wirtschaft zu konsolidieren – denn die Binnenreformen veränderten nur die Produktionsbasis, ohne die unproduktive Wirtschaftsordnung als Ganzes anzutasten. Somit muss die zweite Reformetappe zwar schon als "qualitativer", aber noch nicht als "konsistenter Reformprozess" bezeichnet werden.

4. Stabile Stagnation auf Kuba – die Wirtschaftskrise trotz dem offiziellen Optimismus

Mit der voranschreitenden wirtschaftlichen Erholung ließ auch der Reform-eifer der Revolution merklich nach. Die Regierung wandte sich wieder vollends von Binnenreformen ab und konzentriert sich seither fast ausschließlich auf den Weltmarkt – bis Anfang 2000 öffneten z.B. drei freie Produktionszonen ihre Pforten für ausländische Investoren. Im Herbst gleichen Jahres wurde diese – offiziell als “Politik der Kontinuität” bezeichnete – Stagnation vom V. Parteikongress der PCC abgesegnet. Im Binnenraum herrscht hingegen eine konsequente Tatenlosigkeit, die höchstens von Bemühungen unterbrochen wird, frühere Liberalisierungen zurückzudrehen. Doch die erzwungene Windstille im Binnenmarkt, die als eine “dritte Reformetappe” bezeichnet werden kann, scheint der Tropeninsel nicht zu bekommen. Die Leitsektoren Zucker und Landwirtschaft dümpeln vor sich hin und trocknen langsam aus. Bis heute ist es nicht gelungen, hier Impulse zur Überwindung der Krise zu setzen. Die Zuckerproduktion befand sich nach einer leichten Erholung 1996 wieder auf zyklischer Talfahrt und konnte bis Anfang 2000 nur auf niedrigstem Niveau stabilisiert werden (Rodríguez 1999).

Und in der Lebensmittelproduktion schaffen es die meisten neuen Kooperativen bis heute nicht, schwarze Zahlen zu schreiben; mit den entsprechenden Konsequenzen für die allgemeine Versorgungslage.² Das private Kleingewerbe, das schnell florierte und in dem ca. 40% aller Erwerbstätigen und somit rund ein Sechstel der gesamten Bevölkerung Kubas legal oder informell aktiv waren (Padilla 1997), wurde durch mehrere massive Steuererhöhungen wieder abgewürgt bzw. in die Illegalität gedrängt – der legale Privatsektor schrumpfte bis zur Jahrhundertwende um mindestens ein Drittel. Auch die immer wieder stolz vorgestellte Sanierung der Finanzen erscheint bei einer nüchternen Analyse widersprüchlich. Zwar betrug das Staatshaushaltsdefizit Ende 1999 gerade einmal 2,4% des BIP (Millares 1999). Solch ein geringes Defizit entspricht selbst den Konvergenzkriterien der EU und würde die Insel zu einem würdigen Kandidaten der europäischen Währungsunion machen. Es fällt allerdings auf, dass seither die staatlichen Betriebe “untereinander” um rund vier Milliarden kubanische Pesos verschuldet sind – staatliches Geld, welches meistens nicht über Vorleistungen oder Erlöse, sondern über Kredite gedeckt wurde (Triana 1997: 1-9). Zufäl-

² Vgl. den Artikel zur kubanischen Agrarpolitik in diesem Band.

lig ist dies die gleiche Summe, um die das Staatshaushaltsdefizit abgebaut wurde. Es hat den Anschein, dass die einstigen Unternehmenssubventionen einerseits nur auf die zwischenbetriebliche Ebene verlagert und andererseits als Bankkredite umdeklariert wurden, so dass es sich bei der Sanierung des Staatshaushaltes mehr um eine statistische Jongliererei als um eine neue Finanzpolitik handelt. Auch das aufgebaute Steuersystem hat bis jetzt keinen nennenswerten Beitrag zur Entlastung des Staatshaushaltes geleistet und begrenzt sich bis heute nur auf eine Besteuerung des wirtschaftlich untergeordneten Privatsektors. Die Bankreform hatte ebenfalls keine Auswirkungen auf den Binnenmarkt. Da es in Kuba weder Kapital- noch Geldmärkte gibt, bieten die Banken bisher weder Geldanlagen noch Kreditvergabe an – mit ausgesprochen fatalen Folgen. So befindet sich heute auf kubanischen Bankkonten ca. dreimal soviel Geld, wie der Staat im gleichen Jahr investiert. Mit anderen Worten: Während einerseits mit allen Mitteln versucht wird, Investitionskapital zu akquirieren, werden andererseits gigantische Geldmengen tot auf Konten liegengelassen, weil der Staat sein Investitionsmonopol nicht aufgeben will. Hier wird besonders deutlich, dass die makroökonomischen Verzerrungen auf der Insel heute zwar einen anderen Namen haben, aber immer noch nicht beseitigt wurden. In Kuba wird es auch langfristig keine wirtschaftlichen Gleichgewichte geben, bis die gesamte Geldmenge vernünftig verknappt und dem Geld eine aktive Rolle als Wertindikator zugesprochen wird. Da dies allerdings nicht allein über monetäre und institutionelle Reformen möglich ist, sondern struktureller Veränderungen der Produktionsverhältnisse bedarf, war die kubanische Geld- und Finanzpolitik der letzten Jahre eher Makulatur als Erneuerung.

Doch die elementarsten Probleme des Tropensozialismus liegen nicht in der Sphäre des Geldes, sondern ganz woanders, denn die Inselwirtschaft leidet weiterhin unter schwindender Effizienz. Ein anschauliches Beispiel dafür ist die Energieversorgung Kubas, die „Achillesferse“ der Wirtschaft, da sie zum großen Teil von Importen abhängig ist. Trotz dieser strategischen Schwäche gehört die Insel zu den Ländern mit der höchsten Energieintensität (Energieverbrauch pro Bruttosozialprodukteinheit) der Welt. Kuba hatte schon Ende der achtziger Jahre den vierthöchsten Pro-Kopf-Energieverbrauch Lateinamerikas und konsumierte in relativen Zahlen doppelt so viel Energie wie die USA sowie fast dreimal so viel wie Frankreich (Figueras 1994). Diese extreme Energieintensität ist in den letzten zehn Krisenjahren um gut ein weiteres Viertel gestiegen (Marquetti 1997: 44-67). Das Dilemma der Insel wird jetzt in seiner ganzen Dimension deutlich: Bei einer „nur“

stabilen Importkapazität nimmt die Energieversorgung und damit die wirtschaftliche Leistung der Insel kontinuierlich ab. Bei einer leichten Steigerung der Einfuhren kann das jetzige Mindestniveau gerade stabilisiert werden und nur ein überproportionales Importwachstum könnte in Kuba zu einer positiven Wirtschaftsentwicklung führen.

Ein derartiges Wachstum ist aber alles andere als wahrscheinlich, denn auch im Devisensektor erweist sich der karibische Tiger auf den zweiten Blick eher als ein Papiertiger. Zum einen sind die Direktinvestitionen des Auslands als gering zu bewerten. Nach den letzten veröffentlichten Zahlen und offizielle Berechnungsgrundlagen vorausgesetzt, betrug ihre Summe zwischen 1990 und 1995 z.B. gerade einmal 2,3% des im gleichen Zeitraum erwirtschafteten BIP. Zum Vergleich: Während der achtziger Jahre floss auf Kuba jährlich bis zu einem Viertel des BIP in Investitionen – und selbst in den schwersten Krisenjahren lag die staatliche Investitionsrate im Durchschnitt mindestens doppelt so hoch wie die der ausländischen Anleger. Der Grund dafür liegt teilweise in der verschärften US-Blockade, deren neuere Sanktionsmechanismen sich ja besonders auf ausländische Investoren konzentrieren. Er liegt aber ebenso in den Investitionsbedingungen, die im Gegensatz zu ihrem Ruf wesentlich weniger liberalisiert sind als allgemein angenommen. Nicht zuletzt mit Blick auf die Finanzkrisen von Mexiko und Brasilien ist hier als erster Handlungsbedarf aber nicht eine weitere Liberalisierung gefragt, sondern die Aufgabe, über einen nationalen Sparfonds langfristig eigene Investitionsquellen zu erschließen (Figueras 1994: 179-180).

Auch der Außenhandel gibt bei genauerem Hinsehen wenig Anlass zu Optimismus. Zwar ist es der Inselwirtschaft bis Ende 1999 gelungen, ihre Exporte um ca. ein Viertel zu steigern, gleichzeitig haben sich aber die *terms of trade*, also die Tauschverhältnisse für die kubanischen Rohstoffexporte, deutlich verschlechtert (CEPAL 1997; Rodríguez 1999). Derartige Einnahmeverluste kann die Insel bis heute nicht ausgleichen: So ist sie in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre immer mehr dazu übergegangen, ihre Importe über kurzfristige Kredite zu finanzieren. Da Kuba aber keinen Zugang zu internationalen Finanzinstitutionen hat, müssen überteuerte Kredite aufgenommen werden, die neben einem wachsenden Außenhandelsdefizit zu einer hochschnellenden Verschuldung führen. Kuba steuert somit zum Beginn dieses Jahrhunderts auf eine neue Liquiditätskrise zu, die eine ungeahnte Schärfe erhalten könnte, da die Regierung im Gegensatz zu 1993 über keine Spielräume mehr verfügt. Schätzungen gehen davon aus, dass sich die kubanische Devisenschuld mittlerweile auf über 13 Mrd. US-Dollar beläuft; Ku-

ba hätte damit eine der höchsten Pro-Kopf-Verschuldungen Lateinamerikas (*Economist Intelligence Unit* 1999; *Proceso* 1999). Insgesamt wird hier eine Erblast angehäuft, an der vermutlich noch mehrere Generationen zu tragen haben werden.

Selbst die Erfolge der Tourismusindustrie sind auf den zweiten Blick weniger ermutigend. Da diese Branche kaum in den Binnenmarkt integriert wurde, können die zur Gewährleistung internationaler Standards nötigen Güter oft nur über Devisenimporte garantiert werden. Damit wird das eigentliche Ziel der Dollarbeschaffung sabotiert: So fließen bis heute ca. zwei Drittel der gigantisch erscheinenden Bruttoeinnahmen des Tourismus wieder ab, um allein sein Angebot zu sichern. Und der übriggebliebene Gewinn muss dann noch mit ausländischen Investoren geteilt werden (Carranza/Urdañeta/Monreal 1995). Doch der Tourismus Kubas kränktel noch an einem anderen Leiden: Seine jährlich anschaulich wachsenden Mehreinnahmen werden hauptsächlich nicht durch höhere Produktivität, sondern durch eine einfache Erhöhung der Besucherzahlen erreicht. Es ist im letzten Jahrzehnt kaum gelungen, bessere Dienstleistungen anzubieten oder eine Senkung der Kosten durchzusetzen: Was zählt, ist Masse statt Klasse. Das parallele Anwachsen der Besucherzahlen und der Bruttogewinne ist aber die typische Form jenes "extensiven Wachstums", das den Staatssozialismus überall auszeichnete und sich ebenfalls überall bald erschöpfte. Denkt man dies konsequent zu Ende, scheint es nur noch eine Frage der Zeit, bis der kubanische Fremdenverkehr von der symptomatischen Schwindsucht aller sozialistischen Branchen infiziert wird und an Effizienz verliert. In dem hart umkämpften Geschäft des Karibiktourismus hätte dies fatale Folgen auf die ganze Inselwirtschaft.

Ebenfalls zwiespältig sind die Effekte der enorm gewachsenen Devisenüberweisungen aus dem Ausland. Dank ihnen ist der größte Devisenbringer Kubas heute nicht mehr der Zucker oder der Tourismus, sondern die *remesa*. Kuba hat sich dadurch selbst zu einem Almosenempfänger degradiert, dessen Abhängigkeit von den ausländischen Transferzahlungen permanent steigt. Die Brisanz dieser Entwicklung wird deutlich, wenn man sich ins Gedächtnis ruft, dass die meisten Auslandsüberweisungen aus einem Exil kommen, welches dem sozialistischen Kuba nicht unbedingt freundlich gesonnen ist. Weiterhin wird hierüber eine Kaufkraft alimentiert, die nicht mit Leistung verbunden ist; mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Arbeitsmotivation. Dabei wird der Großteil der Auslandsdollars für Konsumbedürfnisse eingesetzt; sie haben deshalb einen geringen Einfluss auf die

Produktionssphäre. Der Geldsegen aus dem Ausland hat der Insel somit eine ökonomische Atempause verschafft, ist entwicklungsstrategisch aber sehr gefährlich. Dazu rückt natürlich die soziale Frage in den Vordergrund: Stimmen alleine die offiziellen Zahlen, wären immerhin mehr als 40% der Bevölkerung von dem neuem Konsum auf Devisenbasis ausgeschlossen; die gesellschaftliche Spaltung zwischen Dollar- und Pesobesitzern beginnt sich zu zementieren (Burchardt 1998: 26-46; Dilla 1999: 227-247; Togores 1999: 82-112).

Zusammenfassend können wir also feststellen, dass die wirtschaftliche Stabilisierung des sozialistischen Kubas groteskerweise einerseits auf dem kubanischen Exil und andererseits auf dem kapitalistischen Weltmarkt basiert. Der berühmte Aufschwung auf der Insel lebt hauptsächlich von Almosen und auf Pump. Die Anfälligkeit der jüngsten Konjunkturentwicklung macht dies deutlich: Nach drei Wachstumsjahren verringerten sich die ökonomischen Zuwächse allein 1997 um zwei Drittel und unterliegen seither starken zyklischen Tendenzen.

Die Inselwirtschaft befindet sich auch in ihrer "dritten Reformphase" nicht auf Konsolidierungskurs, sondern eher im Zustand einer "stabilen Stagnation". Dieser Stagnation kann als nächstes nur eine neue Destabilisierung folgen, wenn nicht schon bald umfassende neue Reformen eingeleitet werden. Ein solches Fazit unterstreicht ein weiteres Mal, dass eine tragende Stabilisierung Kubas nicht allein extern durch den Devisensektor möglich ist. Vielmehr besteht die immer dringlichere Notwendigkeit, den Binnenmarkt aktiv in eine langfristige Entwicklungsstrategie einzubinden.

5. Kuba heute – zurück in die Zukunft

Die Prioritätensetzung der kubanischen Regierung auf den Weltmarkt und die sträfliche Vernachlässigung des Binnenraumes spiegeln eine Wirtschaftspolitik wider, die wir aus vielen anderen Ländern Lateinamerikas kennen. In wichtigen Bereichen unterscheidet sich die Revolution offensichtlich nur wenig von den von ihr heftig angefeindeten Strategien des Neoliberalismus. Der kubanische Sonderweg zeichnet sich deshalb weniger durch eine alternative Wirtschaftspolitik, als vielmehr durch den Erhalt des politischen Regimes und den so genannten *conquistas sociales*, dem Sozialsystem, aus. Doch da letzteres in einer starken Interdependenz zur Wirtschaft steht, scheint es nur noch eine Frage der Zeit, bis sich die aktuelle Wirtschaftspolitik auch in der Sozialpolitik reflektiert.

Umzukehren wäre dieser Trend nur noch durch eine radikale Umorientierung der kubanischen Entwicklungsstrategie. Welche wirtschaftlichen Ziele eine derartige Politik verfolgen müsste, lässt sich prägnant so zusammenfassen: "Stabilisierung der inneren Finanzgleichgewichte, Geldreform, Unternehmensreform, Bankreform und eine Neudefinition der Beziehungen zwischen Plan und Markt" (Carranza 1997: 34). Mit einer Erörterung dieser Aspekte soll die ökonomische Analyse des kubanischen Reformprozesses abgeschlossen werden.

Die osteuropäischen Umbruchsgesellschaften stellen täglich von neuem unter Beweis, dass jede wirtschaftliche Konsolidierung ausgeglichener makroökonomischer Rahmenbedingungen bedarf, in denen die Gesamtwirtschaft eingebettet ist. Eine der wichtigsten Komponenten sind hier die inneren Finanzgleichgewichte, die in Kuba aus zwei Gründen schief liegen: einmal durch eine ungleich verteilte und hochkonzentrierte Geldschwemme, und zum anderen durch ein duales Währungssystem, welches den Arbeitskräfteeinsatz und die Ressourcenlenkung verzehrt. Der Königsweg, um die gigantische Geldmenge zu beseitigen, wäre eine Währungsreform, die die großen Privatbestände an Geld wieder an den kleinen und mittleren Besitz anpasst. Spezialisten sind sich allerdings einig, dass heute eine Währungsreform in Kuba nur noch möglich ist, wenn sie in ein Bündel verschiedener zusammenhängender Maßnahmen eingebettet wird. Hierzu zählt einmal eine "graduelle Preisliberalisierung". "Graduell" bedeutet die Berücksichtigung der realen Kaufkraft der gesamten Bevölkerung, so dass einkommensschwache Gruppen nicht blitzartig ausgegrenzt werden. Eine soziale Marginalisierung dürfte aber nicht primär durch den Erhalt von staatlichen Niedrigpreisen verhindert werden, sondern durch die Umstellung der Preissubventionen auf direkte Einkommensbeihilfen. Zusätzlich müsste eine Preisreform von einer staatlichen Wettbewerbsförderung flankiert werden, die garantiert, dass höhere Preise nicht nur zu höheren Einkommen der Marktanbieter führen, sondern Produktionsimpulse ausstrahlen, die zu mehr Produktion, mehr Angebot, mehr Wettbewerb und letztendlich zu niedrigeren Preisen führen. Hierbei müsste so schnell wie möglich versucht werden, im Binnenmarkt ein einheitliches Preisniveau herzustellen, um die Kluft zwischen subventionierten Niedrig- und freien Marktpreisen abzubauen. Heute kann ein cleverer Geschäftemacher in Kuba die gesammelten Werke Lenins für ein Butterbrot erwerben, das Papier einstampfen und daraus Briefpapier machen, das er mit tausendfachem Gewinn weiterverschachert. Was Lenin zu dieser Neubewertung seiner geistigen Ergüsse sagen würde, sei dahingestellt. Doch eins wird

deutlich: Solange es staatliche Niedrigpreise gibt, werden die damit arbeitenden Wirtschaftssektoren den auf Marktbasis arbeitenden Branchen gegenüber immer benachteiligt sein.

Neben einer Währungs- und einer Preisreform beinhaltet eine Geldreform auch die Einführung von "Geld- und Kapitalmärkten". Damit wird ein zentrales Tabu des kubanischen Sozialismus angetastet, nämlich sein alles umfassendes Staatsmonopol auf Investitionen. Auf der Karibikinsel ist es bis heute weder legal, Land, eine Wohnung oder ein Auto zu kaufen – geschweige denn Produktivkapital zu erwerben. Eine partielle Investitionsfreiheit würde aber nicht nur die Produktion stimulieren, sondern auch das Interesse an der eigenen Währung steigern, was zu einer weiteren Aufwertung des kubanischen Peso führen würde. Zu Recht wird bei solchen Vorschlägen darauf hingewiesen, dass das Problem bei Kapitalmärkten weniger in dem "ob", sondern vielmehr in dem "wie" besteht. Um zu verhindern, dass sich über Kapitalmärkte z.B. die kleine Schicht von Geldbesitzern über Zinsen und Spekulationen bereichert, sind hier staatliche Präsenz und Kontrolle gefragt. All dies macht deutlich, dass eine Geldreform einer kompetenten Lenkungsinstanz bedarf, einer funktionsfähigen Institution auf zentraler Ebene. Mit anderen Worten: einer starken und unabhängigen Zentralbank, die die Kredit- und Zinspolitik lenkt. Diese könnte trotz Unabhängigkeit auch auf politische Ziele verpflichtet werden, z.B. auf soziale Aspekte wie eine aktive Arbeitsmarktpolitik, eine Mittelstands- und Genossenschaftsförderung etc. Flankiert werden müsste sie durch eine staatliche Steuerbehörde, die Steuern zu einem effektiven Instrument indirekter Planung für die ganze Wirtschaft werden lässt.

Mit derartigen Währungs-, Preis- und Bankreformen könnte die Geldmenge auf ihren Gleichgewichtswert eingependelt werden, ein erster binnenwirtschaftlicher Produktionsschub würde das Peso-Warenangebot vergrößern und gemeinsam mit der Möglichkeit der privaten Investitionen die Nationalwährung gegenüber dem US-Dollar spürbar aufwerten. Der Wechselkurs würde dadurch zugunsten des Peso auf ein ökonomisches Verhältnis sinken, das die Einführung eines offiziellen Wechselkurses und den Verkauf aller Waren in der Nationalwährung erlaubt. Devisenbesitzer würden dann wie in anderen Ländern zur Bank gehen und ihr Geld in die Landeswährung umtauschen. Und wenn erst alle Waren mit einer Währung gekauft werden können, verlieren die importierten Dollarartikel ihre Exklusivität und die im Land hergestellten Artikel werden konkurrenzfähiger – die Binnenproduktion würde neue Impulse erhalten. So würde die steigende Inlandproduktion

mittelfristig die Bedeutung der Importgüter abschwächen, die Nationalwährung weiter stärken und Devisen für wichtigere Importe freisetzen. Die Dualität der Währung – und somit das zweite große Finanzungleichgewicht – wäre aufgehoben, das Ziel einer “ersten Reformphase” erreicht.

Als zweiter Schritt müsste die bisher verschleppte “Unternehmensreform” angegangen werden. Auch in Kuba zweifelt heute kein Ökonom mehr ernsthaft daran, dass die überlebensnotwendige Verringerung der Energieintensität und Produktivitätssteigerungen im Binnenmarkt nur noch durch eine Unternehmensreform realisiert werden können. Hierbei handelt es sich zweifellos um das Herzstück jeglicher Reformbemühungen, denn die Art und Weise, wie die kubanischen Betriebe eines Tages dezentralisiert und/oder entstaatlicht werden, wird den weiteren sozialen und politischen Charakter der Insel maßgeblich bestimmen. Im schlimmsten Falle werden alle maroden Staatsbetriebe zerschlagen und die wettbewerbsfähigen privatisiert. Die neuen Besitzer wären ein Gemisch aus exilkubanischen und ausländischen Investoren, ehemals leitenden Wirtschaftsfunktionären und neureichen Peso-Millionären, die jetzt endlich frei investieren könnten. Das Ergebnis dieser Privatisierung wäre eine Politik, die an kurzfristigen Gewinnmitnahmen in einzelnen Wirtschaftszweigen und wenig an einer integralen und ausgeglichenen Wirtschaftsentwicklung auf der ganzen Insel interessiert wäre. Diesem – nicht unwahrscheinlichen – Szenario stehen Strategien gegenüber, die in der kubanischen Wissenschaft in unterschiedlichen Varianten diskutiert werden (CEEC 1999; Dirmoser/Estay 1997). Danach wird eine neue Industriepolitik und eine rasche Unternehmensreform gefordert: Die Industriepolitik müsste die überzentralisierte Industrie entflechten und mehr Verantwortung auf die einzelnen Provinzen übertragen, also die unternehmerischen Entscheidungen regionalisieren. Zum anderen müsste sie eine Förderung der einzelnen Branchen auf den technologischen Entwicklungsgrad der Betriebe und die Bedürfnisse des Landes abstimmen, also eine integrale Entwicklung einleiten. Im Grunde geht es um Dezentralisierung und Flexibilisierung, denn das Land ist gezwungen, zu einem Wachstumsmodell zu springen, das bei der Anpassung an Marktänderungen von Imperativen wie Wettbewerbsfähigkeit, Spezialisierung, Technologie und Flexibilität geleitet wird. Bei der Unternehmensreform geht es hauptsächlich um betriebliche Autonomie und um die Gestaltung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, denen sich “alle” Betriebe unterordnen müssten. Gerade aus diesem Grunde ist es besonders wichtig, dass vor einer Unternehmensreform in Kuba die Finanzgleichgewichte schon wieder hergestellt sind.

Viele kubanische Spezialisten sind heute zu der Überzeugung gelangt, dass für eine betriebliche Effizienz besonders Marktkonkurrenz und -ressourcenlenkung sowie "harte" Finanzierungsbedingungen Effekte wie betriebswirtschaftliche Rationalität und Rentabilität sichern könnten. Dies bringt uns aber zu der zentralen Schlüsselfrage einer Unternehmensreform, der "Eigentumsfrage". Selbst kubanische Reformvorschläge, die die Funktion von Märkten anerkennen, favorisieren hier meist weiter die Dominanz administrativer Staatsbetriebe. Andere Wissenschaftler, die sich mit der Materie beschäftigt haben, kommen hingegen zu dem Resümee, dass der Zielkonflikt zwischen unternehmerischer Marktkompetenz und staatlicher Zentralverwaltung betriebswirtschaftlich nicht lösbar sei (Brus/Laski 1989). Soll in Kuba in Zukunft eine Eigentumsform bevorzugt werden, die Eigentumsverhältnisse mit partizipativer Mitbestimmung und sozialen Komponenten verknüpft, würden Produktionsgenossenschaften diese Funktion wohl am ehesten erfüllen (Burchardt 2000; Denisow/Fricke/Stieler-Lorenz 1996; Sik 1985).

Dies bedeutet im Umkehrschluss aber nicht, dass eine kubanische Unternehmensreform Privateigentum grundsätzlich ablehnen sollte; vielmehr müsste sie die Pluralität von verschiedenen Eigentumsformen sichern. Eine solche Mischung setzt voraus, dass zumindest ein Teil der Staatsbetriebe in neues Eigentum überführt wird. Möglich wären hier der Erhalt strategisch wichtiger Betriebe unter administrativem Einfluss, die graduelle "Entstaatlichung", Kollektivierung oder Privatisierung mittlerer und kleinerer Betriebe nach ihrem ökonomischen Stellenwert sowie die Einrichtung eines reinen Privatsektors durch eine Kleingewerbe- und Mittelstandsförderung. Eine solche Reform müsste mittelfristig die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe auf Kuba fördern und sichern. Erforderlich wären grundsätzlich ein Rückzug von direkter staatlicher Betriebskontrolle und deren Ersetzung durch Marktregulierung, z.B. durch ein neues Steuer- und Zollinstrumentarium, das produktive Kräfte unterstützt, neue aufbaut und sie heranreifen lässt, bis sie internationale Wettbewerbsfähigkeit erlangt haben.

Damit kommen wir zur letzten Reformanforderung, zu der "Neudefinition von Markt und Plan". Damit Kuba bei der Einführung von Märkten nicht die negativen Erfahrungen der postsozialistischen Transformationsgesellschaften wiederholt, müsste die Insel parallel zu einer vollen Entfaltung von Märkten die beschriebenen Geld-, Bank- und Unternehmensreformen durchführen. In dem speziellen Reformmix, wie diese einzelnen Schritte kombiniert werden, liegen die einzigen Chancen, aber auch die größten

Wagnisse, die bis heute dahindümpelnde Binnenwirtschaft aufzubauen und eine tragfähige und ausgeglichene Wirtschaftsentwicklung auf der Insel einzuleiten. In einem ersten Schritt müssten die Marktstrukturen verbessert und ausgeweitet werden, um Marktzugangsbarrieren abzubauen und um das Binnenangebot zu vergrößern. Eine Angebotsausweitung würde von vornherein verhindern, dass die Preise trotz Preisliberalisierungen zu stark steigen. Marktstrukturen bedeuten aber nicht nur die Einrichtung eines Tauschverhältnisses auf der Basis von Angebot und Nachfrage, sondern gleichzeitig Einflussnahme auf Märkte. Dies setzt den Aufbau einer Verwaltung voraus, die das Marktgeschehen überwacht und reguliert, ohne es abzuwürgen. In einer Einführungsphase müsste es sich dabei anfangs um eine Ausdehnung der Konsumgütermärkte handeln, die nach den harten Jahren der Versorgungskrise erst einmal die Präferenzen der Bevölkerung befriedigen und eine stabile soziale Situation für den weiteren Reformverlauf schaffen. Doch schließlich müsste auch eine marktkoordinierte Allokation für Investitionsgüter eingerichtet werden. Hier schließt sich der Kreis zwischen Geld-, Bank- und Marktreform und konkretisiert sich das Zusammenspiel zwischen Markt und Plan. Der Staat als zentrale Planungsinstanz könnte sein Regulierungspotential für die langfristige Formulierung von Entwicklungsstrategien beibehalten, bei der kurz- und mittelfristigen ökonomischen Aktion aber "nur" indirekte Funktionen wie Marktüberwachung, Investitionssteuerung und -förderung, graduelle Wahrnehmung von Unternehmensaufgaben bei öffentlichen Betrieben, Stabilisierungs- und Rückverteilungsaufgaben ausüben sowie die Sicherung des Sozialwesens betreiben. Letzteres ist nicht nur eine moralische Forderung: Sie ist als Stabilisierungselement während der kritischen Phasen des Umbruchs sehr wichtig und bedarf darum während der ersten Reformsequenzen besonderer Beachtung. Die sozialen Systeme sind zum anderen aber ein bedeutsamer Standortvorteil Kubas und sollten deshalb auch als eine Basis für jede weitere Entwicklung verstanden werden und erhalten bleiben. Hier besteht ein zentraler Regulierungsbedarf und ein hohes Gestaltungspotential des Staates, der die sozialen Integrationsprozesse der Gesellschaft sichern muss und der über die Förderung des Gesundheits- und des Bildungssystems gleichzeitig auch nachhaltig in die Zukunft investiert. Die Sicherung der Sozialleistungen, deren Dimension an die Wertschöpfung angepasst werden muss, ohne soziale Exklusion zu provozieren, würde damit zu einer prinzipiellen Aufgabe des Staates werden, in der dieser auch langfristig seinen sozialen Charakter unter Beweis stellen kann.

Der hier geschilderte Fahrplan in die kubanische Zukunft würde schnurstracks zu einem anderen System führen, mit dem soziale Gerechtigkeit, nationale Unabhängigkeit und politische Stabilität durch ein nachhaltiges Wirtschaftsfundament gesichert werden könnten. In den letzten Jahren steht der Reformprozess aber faktisch still – und die Spielräume rein ökonomischer Veränderungen scheinen sich zu erschöpfen. Der sukzessive Verlauf der Transformation weist zusätzlich darauf hin, dass die meisten Reformen in Kuba heute das Ergebnis taktischer und pragmatischer Überlegungen sind, die sich im Spannungsfeld zwischen Strukturkonservatismus und Anpassungszwängen entwickeln, anstatt weitsichtig geplant zu werden. Eine konsistente Reformstrategie steht in Kuba bis heute nicht auf der Tagesordnung. Nicht gebremst wird dagegen während dieser Reformpause die weitere Fragmentierung der Gesellschaft – die Kluft zwischen wirtschaftlicher Benachteiligung der Massen und einem besseren Lebensstandard von wenigen Devisenbesitzern wird immer größer. So marschiert der kubanische Sozialismus heute unbeirrt in eine ganz andere Richtung: Der monetäre Dualismus auf der Insel führt schnurstracks in die gesellschaftliche Spaltung und somit in die politische Destabilisierung (Burchardt 1999).

Noch scheint die Revolution über ausreichend Legitimität zu verfügen; doch ihre Führung steht jetzt in der vollen Verantwortung, aktiv zu werden. Denn die Karibikinsel ist nicht nur Objekt der US-Politik oder des Weltmarktes, sondern ebenso Subjekt ihrer eigenen Zukunft. Auch Kuba steht nicht am "Ende der Geschichte", sondern an einem neuen Anfang: Die größte Herausforderung steht dem System noch bevor.

Literaturverzeichnis

- BNC (Banco Nacional de Cuba) (1995): *Economic Report 1994*. Havanna.
- Bohemia (1994): *Tendencias de un ajuste*. Nr. 22, S. 30-35.
- Brundenius, Claes/Zimbalist, Andrew (1989): *The Cuban Economy. Measurement and Analysis of Socialist Performance*. Baltimore: Westview Press.
- Brus, Włodzimierz/Laski, Kazimierz (1989): *From Marx to the market: socialism in search of an economic system*. Oxford: Clarendon Press.
- Burchardt, Hans-Jürgen (1996): *Kuba – Der lange Abschied von einem Mythos*. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- (1998): “¿Deberían leer en Cuba a Bourdieu?” In: *Revista Análisis Político*, Nr. 34, S. 26-46.
- (1999): *Kuba – Im Herbst des Patriarchen*. Stuttgart: Schmetterling Verlag.
- Burchardt, Hans-Jürgen (Hrsg.) (2000): *La última reforma agraria del siglo*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Carranza Valdés, Julio (1996): “Die Krise – Eine Bestandsaufnahme.” In: Hoffmann, Bert (Hrsg.): *Wirtschaftsreformen in Kuba. Konturen einer Debatte*. Frankfurt/M.: Vervuert, S. 16-41.
- (1997): “Las finanzas externas y los límites del crecimiento (Cuba 1996).” In: *La economía cubana en 1996: resultados, problemas y perspectivas*. Jahresheft des CEEC, Havanna, S. 34-43.
- Carranza Valdés, Julio/Urduñeta Gutierrez, Luis/Monreal Gonzales, Pedro (1995): *Cuba – La restructuración de la economía – una propuesta para el debate*. Havanna: Editorial de Ciencias Sociales.
- Castro Ruz, Fidel (1993): “Nuestra revolución no puede ni venderse ni entregarse.” In: *Granma*, 28.7.1993.
- CEEC (Centro de Estudios de la Economía Cubana) (1999): *Balance de la economía cubana a finales de los 90's*. Jahresheft des CEEC. Havanna.
- CEPAL (1997): *La Economía Cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*. Mexiko: Fondo de Cultura Económica.
- Denisow, Karin/Fricke, Werner/Stieler-Lorenz, Brigitte (Hrsg.) (1996): *Partizipation und Produktivität. Zu einigen kulturellen Aspekten der Ökonomie*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Díaz Vázquez, Julio A. (1988): *Cuba y el CAME*. Havanna: Editorial de Ciencias Sociales.
- (1997): “Cuba: medio físico e infraestructura económico.” In: *Papers*, Nr. 52, S. 11-31.
- (1998): “Cuba: ajuste en el modelo económica.” In: Cuenca, Eduardo (Hrsg.): *Enfoque sobre la reciente economía cubana*. Madrid: Agualarga, S. 27-40.
- Dilla, Haroldo (1999): “Comrades and Investors: The Uncertain Transition in Cuba.” In: *The Socialist Register 1999*, S. 227-247.
- Dirmoser, Dietmar/Estay, Jaime (Hrsg.) (1997): *Economía y reforma económica en Cuba*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Economist Intelligence Unit (1999): Country Risk Service (Updater); 1st quarter 1999; London.

- Espina, Mayra (1997): "Transformaciones recientes de la estructura socioclasista cubana." In: *Papers*, Nr. 52, S. 83-99.
- Figueras, Miguel (1994): *Aspectos estructurales de la economía cubana*. Havanna: Editorial de Ciencias Sociales.
- Gaceta Oficial de la Republica de Cuba (1995): *Ley de la inversion extranjera*. Havanna, 6.9.1995.
- González Gutierrez, Alfredo (1995): "La economía sumergida en Cuba." In: *Cuba: Investigación Económica*, Vierteljahreshefte des INIE, Nr. 2, S. 77-101.
- Granma (1993): "Marcharemos seguros de alcanzar la victoria." 31.12.1993.
- (2000): "Resultados principales de 1999." 15.2.2000.
- Henkel, Knut (1996): *Kuba zwischen Markt und Plan. Die Transformation zur "dualen Wirtschaft" seit 1985*. Hamburg: LIT.
- Marquetti Nodarse, Hiram (1997): "Evolucion del sector industrial en 1996." In: *La economía cubana en 1996: resultados, problemas y perspectivas*, Jahresheft des CEEC, Havanna, S. 44-67.
- (1998): "La economía del dólar: balance y perspectivas." In: *Temas*, Nr. 11, S. 51-62.
- Millares, Manuel (1999): "Se liquidará el Presupuesto del 1999 con un déficit menor al aprobado." In: *Granma*, 30.12.1999.
- Monreal, Pedro (1999): "Migration und Überweisungen: Anmerkungen zum Fall Kuba." In: Gabbert, Wolfgang et al. (Hrsg.): *Lateinamerika. Analysen und Berichte*, Bad Honnef, Nr. 23, S. 73-96.
- Niess, Frank (1992): "Die drei Blockaden Kubas." In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 8, S. 954-966.
- ONE (Oficina Nacional de Estadística) (1998): *Anuario estadístico de Cuba 1996*. Havanna.
- Padilla Dieste, Christina (1997): *Nuevas empresas y empresarios en Cuba*. Mexiko.
- PCC (Partido Comunista de Cuba) (1992): *IV. Congreso del Partido Comunista de Cuba. Discursos y documentos*. Havanna.
- Proceso (1999): *La situación financiera, 'tensa', reconoce el gobierno cubano*, Nr. 183, 4.7.1999a.
- Ritter, Archibald, R. M. (1990): "The Cuban Economy in the 1990s: External Challenges and Policy Imperatives." In: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Nr. 3, S. 117-149.
- Rodríguez, José Luis (1997): "Creció la economía 7,8%." In: *Granma Internacional*, 14.1.1997.
- (1999): "En los resultados de 1999 se aprecia una mejoría, ante todo, en los indicadores de eficiencia económica." In: *Granma*, 29.12.1999.
- Sik, Ota (1985): *Ein Wirtschaftssystem der Zukunft*. Berlin: Springer Verlag.
- Togores, Viviana (1999): "Cuba: efectos sociales de la crisis y el ajuste económico de los 90's." In: CEEC, *Balance de la economía cubana a finales de los 90's*, Jahresheft des CEEC, Havanna, S. 82-112.
- Triana Cordovi, Juan (1997): "El desempeño de la economía cubana en 1996." In: *La economía cubana en 1996: resultados, problemas y perspectivas*, Jahresheft des CEEC, Havanna, S. 1-9.